Deutscher Bundestag **Drucksache 14/6628**

14. Wahlperiode 05. 07. 2001

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (11. Ausschuss)

1. zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 14/5990 –

Lebenslagen in Deutschland – Erster Armuts- und Reichtumsbericht

2. zu dem Antrag der Abgeordneten Pia Maier, Dr. Klaus Grehn, Monika Balt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der PDS
– Drucksache 14/6171 –

Konsequenzen aus dem Armuts- und Reichtumsbericht ziehen

3. zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 14/6134 –

Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung 2001 bis 2003

A. Problem

Soziale Ausgrenzung ist auch in einem wohlhabenden Land wie Deutschland anzutreffen. Eine genaue Analyse der sozialen Wirklichkeit in Deutschland ist notwendig, um Armut zielgenauer entgegenwirken und gesellschaftspolitische Reformmaßnahmen zur Stärkung sozialer Gerechtigkeit und gleicher Chancen für die Menschen ergreifen zu können. Der Deutsche Bundestag hat daher in seiner 84. Plenarsitzung am 27. Januar 2000 mit der Verabschiedung des Entschließungsantrags „Nationale Armuts- und Reichtumsberichterstattung“ (Drucksache 14/999) die Bundesregierung damit beauftragt, dem Deutschen Bundestag regelmäßig einen Armuts- und Reichtumsbericht zu erstatten und im Jahr 2001 den ersten nationalen Armuts- und Reichtumsbericht vorzulegen.

Der Europäische Rat hat auf seiner Sitzung vom 7. bis 9. Dezember 2000 in Nizza die vom Rat festgelegten Ziele für die Bekämpfung der Armut und der sozialen Ausgrenzung gebilligt und die Mitgliedstaaten aufgefordert, ihre Prio-

ritäten im Rahmen dieser Ziele festzulegen und bis Juni 2001 einen nationalen Aktionsplan für einen Zeitraum von zwei Jahren vorzulegen und Indikatoren und Modalitäten für das weitere Vorgehen festzulegen, die eine Bewertung der Fortschritte ermöglichen.

B. Lösung

Kenntnisnahme der Unterrichtungen der Bundesregierung auf Drucksachen 14/5990 und 14/6134 und Annahme der im Ausschuss gestellten Entschließung sowie Ablehnung des Antrages auf Drucksache 14/6171.

Einstimmige Kenntnisnahme der Unterrichtungen der Bundesregierung auf Drucksachen 14/5990 und 14/6134 sowie Annahme der im Ausschuss von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gestellten Entschließung mit den Stimmen der Mitglieder der antragstellenden Fraktionen und der PDS gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P.

Ablehnung des Antrages der Fraktion der PDS auf Drucksache 14/6171 mit den Stimmen der Mitglieder des Ausschusses gegen die Stimmen der Mitglieder der antragstellenden Fraktion.

C. Alternativen

Ablehnung der Entschließung und Annahme des Antrages auf Drucksache 14/6171 oder Verfolgung von anderen Konzepten.

D. Kosten

Kosten wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. in Kenntnis der Unterrichtungen der Bundesregierung auf Drucksachen 14/5990 und 14/6134 folgende Entschließung anzunehmen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 84. Plenarsitzung am 27. Januar 2000 den Entschließungsantrag „Nationale Armuts- und Reichtumsberichterstattung“ (Drucksache 14/999) beschlossen. Hauptgegenstand des Beschlusses ist, dass die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag regelmäßig einen Armuts- und Reichtumsbericht erstattet. Die Berichterstattung und die Diskussion im Deutschen Bundestag sind die Voraussetzungen für die wirksame Bekämpfung von Armut in Deutschland. Eine nationale Armuts- und Reichtumsberichterstattung war seit langem überfällig. Der Deutsche Bundestag hat die Bundesregierung daher aufgefordert, im Jahr 2001 einen nationalen Armuts- und Reichtumsbericht vorzulegen.

Mit dem nun vorliegenden Bericht kommt die Bundesregierung der Verpflichtung nach, die sich aus der Unterschrift unter das Abschlussdokument des Weltsozialgipfels von Kopenhagen im Jahr 1995 ergibt. Die vorherige Bundesregierung hatte diese Unterschrift geleistet, jedoch ohne der daraus resultierenden Verpflichtung nachzukommen. Die beiden großen Kirchen hatten in ihrem gemeinsamen Sozialwort aus dem Jahr 1997 „Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit“ ebenfalls einen Armuts- und Reichtumsbericht eingefordert. Der Verdienst der Gewerkschaften und der Wohlfahrtsverbände bestand in diesem Zusammenhang darin, mehrfach eigene Armutsberichte ohne Unterstützung durch die Bundesregierung herausgegeben zu haben. Auch die Wohlfahrtsverbände haben jahrelang eine nationale Armuts- und Reichtumsberichterstattung eingefordert. Die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN haben dieses berechtigte Anliegen immer unterstützt. Realisiert werden konnte es jedoch erst nach dem Regierungswechsel 1998, mit dem die frühere CDU/CSU-F.D.P.-Bundesregierung abgelöst wurde.

Der Deutsche Bundestag begrüßt die Vorlage des ersten Armuts- und Reichtumsberichts „Lebenslagen in Deutschland“. In kurzer Zeit ist es der Bundesregierung gelungen, einen breiten Überblick über die soziale Lage der Bevölkerung in Deutschland zu erarbeiten. Die Definition des Armutsbegriffs trägt den verschiedenen Lebenslagen in Armut Rechnung. Der Bericht zeigt, dass in Deutschland bis 1998 in fast allen Lebensbereichen die soziale Ausgrenzung zugenommen und die Verteilungsgerechtigkeit abgenommen hat. Festgestellt wird, dass die Gründe für die überwiegende Zahl der Lebenslagen in Armut Arbeitslosigkeit und Niedrigeinkommen sind. Weiter kommt der Bericht zu dem Ergebnis, dass der oftmals geforderte Niedriglohnsektor bereits existiert und in Deutschland bis 1998 ein Bereich von Armut in Arbeit („working poor“) entstanden ist. Die Überschuldung von sieben Prozent der Haushalte im Jahr 1999, der Bezug von Sozialhilfe durch 2,88 Millionen Menschen (Stand: 1998), das bis 1998 zunehmende Armutsrisiko von Familien und der Anstieg der Arbeitslosenquote der Ungelernten auf 24 Prozent im Jahr 1998 sind überwiegend auf Arbeitslosigkeit und Niedrigeinkommen zurückzuführen. In der Analyse der Armut in Deutschland hat sich die rot-bündnisgrüne Bundesregierung große Verdienste erworben.

Nach dem Regierungsantritt Ende 1998 hat die neue Bundesregierung den wachstums- und beschäftigungshemmenden Reformstau durch eine Politik für mehr soziale Gerechtigkeit und Fortschritt aufgelöst. Dazu gehören neben

der Steuerreform zum Beispiel der mit dem Zukunftsprogramm 2000 eingeleiteten Konsolidierungskurs. Hinzu kommt eine stetige aktive Arbeitsmarktpolitik, mit der Beschäftigung gefördert und ein wichtiger Beitrag zur Qualifizierung geleistet wird. Auch wurde die Förderung von Familien verstärkt. Hier sind neben der Steuerpolitik die Erhöhung des Kindergeldes, die Verbesserungen beim Erziehungsgeld, die Förderung von Teilzeitarbeit und die Reform der Ausbildungsförderung beispielhaft zu nennen. Weiter wurde mit der Rentenreform eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung eingeführt, um so Armut wirkungsvoll bekämpfen zu können.

Am 16. Mai 2001 hat das Bundeskabinett den ersten Nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung verabschiedet. Dieser Plan zeigt auf, welche Maßnahmen in Deutschland in den nächsten zwei Jahren ergriffen werden, um die gemeinsamen Ziele der Europäischen Union zur Förderung der sozialen Eingliederung zu erreichen. Er orientiert sich dabei an den Ergebnissen des Armuts- und Reichtumsberichtes und folgt dem Leitbild des aktivierenden und gleichzeitig versorgenden Sozialstaates.

Die Analysen im Bericht haben gezeigt, dass es eine Reihe von Datenlücken und -problemen gibt. Daten, die aus unterschiedlichen Statistiken gewonnen werden, sind bisher gar nicht oder nur unzureichend miteinander verbunden. Weiter werden im unteren Einkommensbereich Personen ohne festen Wohnsitz nicht erfasst, wohingegen im oberen Einkommensbereich die Auskunftsbereitschaft der betreffenden Personen eingeschränkt ist. Entsprechend lückenhaft ist die Datenlage. Unbefriedigend ist auch der Forschungsstand zum Ausmaß der Nichtinanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen. Dies gilt ebenso für die Frage der Fluktuation in und aus der Sozialhilfe und die ökonomische und soziale Situation allein Erziehender. Ausreichend verlässliche Daten zum Bereich Reichtum in Deutschland sind nicht verfügbar. Aufgrund des unzureichenden Forschungsstandes fehlen „bislang klare Definitionen und Abgrenzungen“ (Drucksache 14/5990) des Reichtumsbegriffes.

Die „Aufgabe, materielle Armut und Unterversorgung sowie Strukturen der Reichtumsverteilung zu analysieren und Hinweise für die Entwicklung geeigneter politischer Instrumente zur Vermeidung und Beseitigung von Armut, zur Stärkung der Eigenverantwortlichkeit sowie zur Verminderung von Polarisierungen zwischen Arm und Reich zu geben“ (Drucksache 14/5990), bleibt weiterhin bestehen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- die bereits vom Deutschen Bundestag beschlossene regelmäßige Armuts- und Reichtumsberichterstattung jeweils in der Mitte der Legislaturperiode dem Deutschen Bundestag vorzulegen.
- den Bericht in einem Umfang vorzulegen, der es möglichst vielen Menschen in unserer Republik ermöglicht, wissenschaftlich fundierte Analysen zur sozialen Lage nachzuvollziehen, wobei sich die Bundesregierung am Umfang des bereits vorgelegten Berichts orientieren kann.
- in einem eigenen Kapitel die Situation der Menschen in besonderen Lebenslagen zusammenhängend darzustellen.
- das bewährte Verfahren zur Erstellung des Berichts als transparenten Prozess in der Verantwortung der Bundesregierung unter Federführung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung und unter Beteiligung von Wissenschaftlern sowie gesellschaftlichen Gruppen beizubehalten und zu verstetigen. Die Arbeit der beteiligten Ministerien, Wissenschaftler und gesellschaftlichen Gruppen ist miteinander zu vernetzen. Die dem

Bericht zu Grunde liegenden Gutachten sind zeitgleich mit diesem zu veröffentlichen.

- die öffentliche Datenlage zur sozialen Lage in unserer Republik, besonders zu Wohnungslosigkeit, zu Formen extremer Armut, zu verdeckter Armut, zum Niedriglohnsektor, zur „Vererbbarkeit“ von Lebenslagen, zur Fluktuation in und aus der Sozialhilfe, zu hohen Einkommen sowie zur Entwicklung des Privat- und des Produktivvermögens zu verbessern.
- den wissenschaftlichen Forschungsstand gerade in Bezug auf die vorgenannten Defizite zu verbessern und alle wissenschaftlichen Erkenntnisse zu berücksichtigen.
- den zweiten Bericht als Instrument zur Überprüfung von Politik gegen Armut und sozialer Ausgrenzung einerseits und Förderung von Teilhabegerechtigkeit andererseits in Deutschland zu nutzen, indem die Wirksamkeit von Maßnahmen überprüft und neue Maßnahmen angeregt werden.
- das Ziel der Bekämpfung der Armut und der sozialen Ausgrenzung in einer für alle politischen Maßnahmen gültigen Art und Weise zu verankern („mainstreaming“), wie der Rat der Europäischen Union dies festgelegt hat (Ratsdok. 14110/00), indem ein interministerieller Arbeitszusammenhang unter Federführung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung fortgeführt wird, der bereits im Zuge des ersten Armuts- und Reichtumsberichts existierte;

2. den Antrag – Drucksache 14/6171 – abzulehnen.

Berlin, den 4. Juli 2001

Der Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung

Doris Barnett	**Pia Maier**
Vorsitzende	Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Pia Maier

I. Beratungsverlauf

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 173. Sitzung am 31. Mai 2001 die Unterrichtung der Bundesregierung auf Drucksache 14/5990 und den Antrag auf Drucksache 14/6171 in 1. Lesung beraten und dem Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung zur federführenden Beratung sowie dem Innenausschuss, dem Finanzausschuss, dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, dem Ausschuss für Gesundheit, dem Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft, dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, dem Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, dem Ausschuss für Angelegenheiten der neuen Länder, dem Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung und dem Ausschuss für Tourismus zur Mitberatung überwiesen. Die Unterrichtung der Bundesregierung auf Drucksache 14/6134 hat der Deutsche Bundestag auf seiner 179. Sitzung am 28. Juni 2001 in 1. Lesung beraten und dem Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Gesundheit, dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, dem Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen und dem Ausschuss für Angelegenheiten der neuen Länder zur Mitberatung überwiesen.

Der **Innenausschuss** hat in seiner 63. Sitzung am 27. Juni 2001 den Bericht zur Kenntnis genommen. Auf der gleichen Sitzung wurde der von der Fraktion der PDS auf Drucksache 14/6171 eingebrachte Antrag gegen die Stimmen der antragstellenden Fraktion von den Mitgliedern des Ausschusses abgelehnt.

Der **Finanzausschuss** hat in seiner 101. Sitzung am 27. Juni 2001 den Bericht zur Kenntnis genommen. Auf der gleichen Sitzung wurde der von der Fraktion der PDS auf Drucksache 14/6171 eingebrachte Antrag bei Abwesenheit der Mitglieder der antragstellenden Fraktion von den Mitgliedern des Ausschusses abgelehnt.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat in seiner 58. Sitzung am 27. Juni 2001 den Bericht zur Kenntnis genommen. Auf der gleichen Sitzung wurde der von der Fraktion der PDS auf Drucksache 14/6171 eingebrachte Antrag gegen die Stimmen der antragstellenden Fraktion von den Mitgliedern des Ausschusses abgelehnt.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen** hat in seiner 62. Sitzung am 27. Juni 2001 den Bericht zur Kenntnis genommen. Mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. wurde der von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eingebrachte, auch vom federführenden Ausschuss beschlossene Entschließungsantrag angenommen. Auf der gleichen Sitzung wurde der von der Fraktion der PDS auf Drucksache 14/6171 eingebrachte Antrag gegen die Stimmen der antragstellenden Fraktion von den Mitgliedern des Ausschusses abgelehnt. In seiner 63. Sitzung am 4. Juli 2001 hat der Ausschuss den Bericht der Bundesregierung auf Drucksache 14/6134 zur Kenntnis genommen.

Der **Ausschuss für Angelegenheiten der neuen Länder** hat in seiner 64. Sitzung am 27. Juni 2001 den Bericht zur Kenntnis genommen. Auf der gleichen Sitzung wurde der von der Fraktion der PDS auf Drucksache 14/6171 eingebrachte Antrag gegen die Stimmen der antragstellenden Fraktion von den Mitgliedern des Ausschusses abgelehnt.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat in seiner 49. Sitzung am 27. Juni 2001 den Bericht zur Kenntnis genommen. Auf der gleichen Sitzung wurde der von der Fraktion der PDS auf Drucksache 14/6171 eingebrachte Antrag gegen die Stimmen der antragstellenden Fraktion von den Mitgliedern des Ausschusses abgelehnt.

Der **Ausschuss für Tourismus** hat in seiner 64. Sitzung am 27. Juni 2001 den Bericht zur Kenntnis genommen. Auf der gleichen Sitzung wurde der von der Fraktion der PDS auf Drucksache 14/6171 eingebrachte Antrag bei Abwesenheit der Mitglieder der antragstellenden Fraktion einstimmig von den Mitgliedern des Ausschusses abgelehnt.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat in seiner 100. Sitzung am 27. Juni 2001 den Bericht zur Kenntnis genommen. Mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU, F.D.P. und PDS eine vom federführenden Ausschuss in die eigene Beschlussfassung aufgenommene Entschließung angenommen. Auf der gleichen Sitzung wurde der von der Fraktion der PDS auf Drucksache 14/6171 eingebrachte Antrag mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Mitglieder der antragstellenden Fraktion bei Stimmenthaltung der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. abgelehnt. In seiner 102. Sitzung am 4. Juli 2001 hat der Ausschuss den Bericht der Bundesregierung auf Drucksache 14/6134 zur Kenntnis genommen.

Der **Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft** hat in seiner 68. Sitzung am 20. Juni 2001 den Bericht zur Kenntnis genommen. Auf der gleichen Sitzung wurde der von der Fraktion der PDS auf Drucksache 14/6171 eingebrachte Antrag gegen die Stimmen der antragstellenden Fraktion von den Mitgliedern des Ausschusses abgelehnt.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 72. Sitzung am 4. Juli 2001 die Berichte auf Drucksachen 14/5990 und 14/6134 zur Kenntnis genommen. Mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. bei Stimmenthaltung der Mitglieder der Fraktion der PDS der von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eingebrachte, auch vom federführenden Ausschuss beschlossene Entschließungsantrag angenommen. Auf der gleichen Sitzung wurde der von der Fraktion der PDS auf Drucksache 14/6171 eingebrachte Antrag gegen die Stimmen der antragstellenden Fraktion von den Mitgliedern des Ausschusses abgelehnt.

Der **Ausschuss für Angelegenheiten der neuen Länder** hat in seiner 65. Sitzung am 4. Juli 2001 den Bericht der Bundesregierung auf Drucksache 14/6134 zur Kenntnis genommen.

Der federführende **Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung** hat auf seiner 95. und 96. Sitzung am 27. Juni und 4. Juli 2001 die Unterrichtungen der Bundesregierung auf Drucksachen 14/5990 und 14/6134 (nur 4. Juli) und den Antrag der Fraktion der PDS auf Drucksache 14/6171 beraten und als Ergebnis mit den Stimmen aller Fraktionen beschlossen, die Kenntnisnahme der Unterrichtungen der Bundesregierung zu empfehlen. Des Weiteren hat der Ausschuss auf der gleichen Sitzung mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU, F.D.P. und PDS beschlossen, die Annahme der schon wiedergegebenen Entschließung zu empfehlen. Er empfiehlt ferner mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der PDS die Ablehnung des Antrages auf Drucksache 14/6171.

Abgelehnte Änderungsanträge

Die Fraktion der CDU/CSU legte auf Ausschussdrucksache 14/1657 den folgenden Änderungsantrag vor, der mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, F.D.P. und PDS gegen die Stimmen der Mitglieder der antragstellenden Fraktion abgelehnt wurde:

I. Der Ausschuss stellt fest:

1. *Der Bericht der Bundesregierung stellt gleich zu Beginn fest, was Helmut Kohl und die CDU/CSU in 16 Jahren Regierungszeit erreicht haben: Das durchschnittliche Haushaltsnettoeinkommen ist von 1973 bis 1998 von rund 23 700 DM auf rund 61.800 DM jährlich gewachsen. Dies ist zu einem großen Teil das Verdienst der früheren Regierung und ihrer auf Ausgleich bedachten Sozialpolitik.*
2. *Breite Schichten der Bevölkerung haben am wachsenden Wohlstand in Deutschland partizipiert. Dies gilt besonders auch für Immobilienbesitz. 1962 besaßen nur 31 Prozent der Arbeitnehmerhaushalte Immobilien, im Jahr 1998 waren es laut Bericht bereits 51 Prozent (im früheren Bundesgebiet).*
3. *Dieser positive Trend hat sich seit dem Regierungswechsel zu Rot-Grün umgedreht. Die nationale Armutskonferenz beispielsweise hat auf ihrer Tagung im Juni festgestellt, dass „die Situation benachteiligter Kinder ... sich unter der rot-grünen Regierung eher verschlechtert“ hat.*
4. *Auch im internationalen Vergleich ist Deutschland seit dem Regierungswechsel im Hinblick auf die Einkommensentwicklung deutlich abgefallen. Nach OECD-Angaben übertraf das US-Pro-Kopf-Einkommen das deutsche im Jahr 1997 um 32 Prozent, im Jahr 1999 aber schon um 42 Prozent. Die Australier waren 1997 noch um 8 Prozent ärmer als die Deutschen, im Jahr 1999 aber schon um 7 Prozent reicher. Außerdem hinkt Deutschland in der Entwicklung der Kaufkraft der Arbeitnehmer weit hinterher. Nirgendwo außerhalb der EU sind die Belastungen der Arbeitnehmer durch Steuern und Abgaben so hoch wie in Deutschland.*
5. *Die Politik von Rot-Grün bedeutet reale Kaufkraftverluste in Deutschland. Mit 3,5 Prozent hat die Inflation im Mai 2001 den höchsten Stand seit Ende 1993 erreicht. Ein Großteil des Preisanstiegs geht auf die Ökosteuer und den schwachen Euro zurück. Die ohnehin geringen steuerlichen Entlastungen werden durch die Preissteigerungen fast vollständig aufgezehrt. Eine Senkung der Rentenversicherungsbeiträge fällt quasi aus. Eine Senkung der Arbeitslosenversicherungsbeiträge hat Minister Riester ebenfalls auf die lange Bank geschoben. Dafür steigen die Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung.*
6. *Der Bericht zeichnet an manchen Stellen wissentlich ein schiefes Bild. So wird zwar das für das Alter angesparte Vermögen eines Selbstständigen als Vermögen bewertet und in den Bericht einbezogen, nicht aber die ebenfalls als Vermögen anzusehenden, eigentumsgeschützten Anwartschaften der Arbeitnehmer in den sozialen Sicherungssystemen, namentlich der gesetzlichen Rentenversicherung sowie die Ansprüche in der betrieblichen Alterssicherung und der Beamtenversorgung.*
7. *Es gab in Deutschland im Jahr 1998 rund 13 Millionen Haushalte mit Kindern, in denen insgesamt 46 Millionen Menschen lebten. Die meisten Familien leben in sicheren materiellen Verhältnissen. Arbeitslosigkeit, Probleme des Konsum- und Marktverhaltens sowie besondere Lebensereignisse wie Scheidung oder Gewalt in der Familie bzw. Partnerschaft können aber dazu führen, dass die Familien in Not geraten. Besonders tragisch ist es für Kinder, wenn sie aufgrund solcher Umstände sozialhilfeabhängig werden. Damit werden letzten Endes Kinder, insbesondere für alleinerziehende Mütter, zum Armutsrisiko. Die von der Bundesregierung vorgenommenen Verbesserungen für Familien werden aufgezehrt durch die Belastungen mit der Ökosteuer oder durch die Streichung des steuerlichen Haushaltsfreibetrages, der vor allem für Alleinerziehende wichtig war.*
8. *Je niedriger der berufliche Ausbildungsabschluss, desto höher die Gefahr der Arbeitslosigkeit. Fehlende schulische und berufliche Qualifikationen insbesondere junger Menschen tragen zu einem erhöhten Armutsrisiko bei. Insofern ist es positiv, dass sich der Anteil der Arbeiterkinder beim Erwerb einer Hochschulzugangsberechtigung zwischen 1987 und 1996 (CDU/CSU-regiert) um ca. 50 Prozent erhöht hat. Auch der Anteil von Kindern ausländischer Herkunft an den höheren Bildungsabschlüssen hat sich zwar verbessert, verdeckt aber nicht, dass diese in der Regel nur niedrigere Abschlüsse erreichen. Die Bundesregierung hat auch hier kein schlüssiges Konzept, wie sie dieser Fehlentwicklung bei jungen Menschen vorbeugen will.*

II. Der Ausschuss fordert die Bundesregierung auf:

1. *Das Zehn-Punkte-Programm zur Wiederbelebung der deutschen Wirtschaft, das die CDU/CSU Bundestagsfraktion eingebracht hat (Drucksache 14/6436), umzusetzen, denn eine gesunde Wirtschaft schafft Arbeitsplätze und Arbeit ist der beste Schutz gegen Armut,*

2. *ein Familiengeld einzuführen, wie es die CDU/CSU Bundestagsfraktion fordert, um so die Kinder aus der Sozialhilfe herauszuholen und gleichzeitig den Eltern die Möglichkeit zu geben, sich ebenfalls aus dem Sozialhilfebezug zu lösen,*

3. *ein Leistungsgesetz für Behinderte vorzulegen, wie dies die CDU/CSU Bundestagsfraktion im Rahmen der Beratungen zum SGB IX gefordert hat (Drucksache 14/5804), um so die Behinderten aus der Sozialhilfe herauszuholen,*

4. *brachliegende Beschäftigungspotentiale, vor allem im privaten und haushaltsbezogenen Dienstleistungsbereich, zu erschließen und den Niedriglohnsektor durch Zuschüsse zu den Sozialversicherungsbeiträgen attraktiv zu machen, wie dies die CDU/CSU Bundestagsfraktion im Rahmen ihrer Überlegungen zur Reform von Arbeitslosen- und Sozialhilfe beschlossen hat,*

5. *einen Gesetzentwurf zur besseren Förderung der Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand vorzulegen entsprechend dem von der CDU/CSU Bundestagsfraktion gefassten Beschluss, um so die Vermögensbildung in breiten Bevölkerungsschichten weiter zu fördern,*

6. *zur Förderung des Wohneigentums die bestehenden Bausparleistungen auszuweiten, wie dies die CDU/CSU Bundestagsfraktion im Rahmen der Beratungen zur Rentenreform gefordert hat, also: Anhebung des Prämiensatzes auf 20 % (derzeit: 10 %), Einführung einer Kinderkomponente in Höhe von je 5 % für die ersten beiden Kinder, Verdoppelung der Förderhöchstbeträge (derzeit: 1 000 DM/2 000 DM bei Alleinstehenden/Verheirateten), Prüfung einer Abschaffung der Einkommensgrenzen (derzeit: 50 000 DM/100 000 DM zu versteuerndes Einkommen bei Alleinstehenden/Verheirateten),*

7. *den Bericht im nächsten Jahr objektiver zu gestalten und beispielsweise das Vermögen der Arbeitnehmer, das in den sozialen Sicherungssystemen gebunden ist, miteinzubeziehen,*

8. *im nächsten Bericht genauer zu untersuchen, welche Zusammenhänge zwischen Zuwanderung und Armut bestehen, insbesondere welche Gruppen der Zuwanderer besonders stark oder lang von Sozialhilfeabhängigkeit betroffen sind,*

9. *im nächsten Bericht den Aspekt der verdeckten Armut näher zu untersuchen und hierzu Daten vorzulegen,*

10. *einen Vorschlag zur zukünftigen Regelung der Regelsatz-Anpassung vorzulegen, da die Übergangsregelung in § 22 Absatz 6 BSHG zum 30. Juni 2002 ausläuft.*

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

1. Unterrichtung der Bundesregierung auf Drucksache 14/5990

In der Unterrichtung der Bundesregierung wird festgestellt, dass sich zwischen 1973 und 1998 die Ungleichverteilung der Nettoeinkommen der privaten Haushalte verstärkt hat, wobei dies insbesondere den unteren Rand der Verteilung betraf. Verantwortlich dafür seien im Wesentlichen der Anstieg der Arbeitslosigkeit und die steigende Zahl der Haushalte mit Niedrigeinkommen. Für die neuen Länder wird von 1993 auf 1998 eine Angleichung der Einkommensverteilung an die Verhältnisse im früheren Bundesgebiet festgestellt. Die Ungleichheit der Einkommensverteilung war dort 1998 aber noch weniger ausgeprägt als im früheren Bundesgebiet. Die Ungleichheit der Vermögen hat zwar im langfristigern Trend dank staatlicher Förderung abgenommen, war aber 1998 nach wie vor beträchtlich. So waren 1998 im früheren Bundesgebiet rd. 42 % des Privatvermögens im Besitz der vermögendsten 10 % der Haushalte, während den unteren 50 % der Haushalte nur 4,5 % des Vermögens gehörte. In den neuen Ländern war die Ungleichheit der Vermögensverteilung 1998 noch etwas größer. In der Unterrichtung wird dargelegt, dass das Phänomen sozialer Ausgrenzung auch in einem wohlhabenden Land wie Deutschland anzutreffen sei. Die Hauptursachen für erhöhte Armutsrisiken lägen in der Erwerbssituation und damit häufig verbundenem Niedrigeinkommen, in fehlender oder unzureichender Bildung und Ausbildung sowie in der Familiensituation. Daraus resultierten Risikogruppen, die – auch als Folge von Problemansammlungen – in erster Linie von sozialer Ausgrenzung bedroht seien. Hierzu zählten vor allem Arbeitslose, Geringqualifizierte, Alleinerziehende und Paare mit drei oder mehr Kindern sowie Zuwanderer. Die Regierung unternehme seit 1998 erhebliche Anstrengungen, Armutsrisiken zu minimieren und soziale Ausgrenzungen zu verhindern. Sie habe Reformen auf den Weg gebracht, die das wirtschaftliche Wachstum stärkten sowie die Einkommenslagen und die Vermögensbildung nachhaltig verbesserten. Beispiele seien die beschlossenen Steuerreform und die kürzlich verabschiedete Rentenreform.

2. Antrag der Fraktion der PDS auf Drucksache 14/6171

In dem Antrag wird eine unzureichende Zeichnung der Verteilung von Armut und Reichtum in der Bundesrepublik Deutschland kritisiert. Die Bundesregierung bemühe sich nicht, neue Datenquellen zu erschließen, die das Bild vom Reichtum präzisieren würden. Ausgeblendet sei auch die ungleiche Entwicklung der Primärverteilung, sodass die Ursachen einer asymmetrischen Verteilung von Einkommen und Vermögen nicht aufgedeckt würden. Positiv bewertet wird dagegen die Zusammenfassung des vorhandenen Datenmaterials zu Lebenslagen in Armut. Als Konsequenzen aus dem Armuts- und Reichtumsbericht wird in dem Antrag eine Begrenzung des Reichtums gefordert. Vorzusehen seien die Wiedereinführung der Vermögensteuer sowie eine Besteuerung von vererbten Grundstücken und Immobilien. Als Maßnahmen werden der Verzicht auf weitere Senkungen des Spitzensteuersatzes sowie eine wirkungsvollere Bekämpfung der Armut genannt. Eine Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe wird abgelehnt, der Lohnbezug der Arbeitslosenhilfe müsse erhalten bleiben. Der Ausbau von Niedriglohnsegmenten sei zu stoppen. Um das „Armutsrisiko Kind“ zu verhindern, müsse das Kindergeld erhöht werden.

3. Unterrichtung der Bundesregierung auf Drucksache 14/6134

Der Europäische Rat hat auf seiner Sitzung vom 7. bis 9. Dezember 2000 in Nizza die vom Rat festgelegten Ziele für die Bekämpfung der Armut und der sozialen Ausgrenzung gebilligt und die Mitgliedstaaten aufgefordert, ihre Prioritäten im Rahmen dieser Ziele festzulegen und bis Juni

2001 einen nationalen Aktionsplan für einen Zeitraum von zwei Jahren vorzulegen und Indikatoren und Modalitäten für das weitere Vorgehen festzulegen, die eine Bewertung der Fortschritte ermöglichen. Schwerpunkte des Aktionsplans sind die Komplexe der Integration in den Arbeitsmarkt und Qualifizierung, der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Hilfen für besonders gefährdete Personengruppen und die Verbesserung der Effektivität und Zielgenauigkeit der Hilfe.

III. Ausschussberatungen

Die Mitglieder der **Fraktion der SPD** begrüßten die Vorlage des ersten Armuts- und Reichtumsberichts „Lebenslagen in Deutschland“ und betonten, dass der Bericht zum ersten Mal eine amtliche Analyse der Armut und des Reichtums in der Bundesrepublik Deutschland liefere. Sie sei der Beginn einer kontinuierlichen nationalen Armuts- und Reichtumsberichterstattung. Damit hätten die Regierungsfraktionen nicht nur ein Analyse-, sondern auch ein Kontrollinstrument für die Wirksamkeit ihrer Politik in den Händen. In kurzer Zeit sei es der Bundesregierung gelungen, einen breiten Überblick über die soziale Lage der Bevölkerung in Deutschland zu erarbeiten. Aussagekräftiges Datenmaterial hätte jedoch leider nur für die Zeit bis 1998 zur Verfügung gestanden. Der Bericht zeige, dass in Deutschland bis 1998 in fast allen Lebensbereichen die soziale Ausgrenzung zugenommen und die Verteilungsgerechtigkeit abgenommen habe. Ein wesentlicher Faktor für das Entstehen von Armut seien Arbeitslosigkeit und geringe Erwerbseinkommen. Die Überschuldung von sieben Prozent der Haushalte, der Bezug von Sozialhilfe durch 2,88 Millionen Menschen (Stand: 1998), das bis 1998 zunehmende Armutsrisiko von Familien und der äußerst starke Anstieg der Arbeitslosenquote für Menschen ohne abgeschlossene Berufsausbildung seien Entwicklungen, die nicht hingenommen werden können. Für die dargestellten Zustände seien die CDU/CSU und die F.D.P. verantwortlich. Nach dem Regierungsantritt Ende 1998 habe sich die neue Bundesregierung daran gemacht, den nach ihrer Überzeugung bestehenden wachstums- und beschäftigungshemmenden Reformstau durch eine Politik für mehr soziale Gerechtigkeit und Fortschritt endlich aufzulösen. An der Erstellung des Berichtes hätten namhafte Wissenschaftler, Institutionen und gesellschaftliche Organisationen, wie Wohlfahrtsverbände, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, mitgewirkt.

Für die Mitglieder der **Fraktion der CDU/CSU** enthält der Bericht im Wesentlichen nur eine Zusammenstellung schon bekannter Daten. Neue Aussagen seien nicht zu entnehmen. Die in dem Bericht und in dem von den Koalitionsfraktionen vorgelegten Entschließungsantrag enthaltenen Bewertungen der Politik der Regierung Schröder seien von Wunschdenken geprägt. Der Verzicht etwa auf die Anpassung der Bedarfssätze in der Sozialhilfe und die Steuererhöhungen bei der Mineralölsteuer hätten vielmehr die Einkommenslage gerade sozial Schwacher verschlechtert. Auch die Kirchen und Wohlfahrtsverbände hätten in ihrer letzten Armutskonferenz deutliche Kritik an der Bundesregierung geübt. Völlig falsch seien die Aussagen über die Politik der Regierung Kohl. In den 16 Jahren der Regierungszeit der CDU/CSU sei eine effektive Sozialpolitik betrieben worden. Das Durchschnittseinkommen habe sich z. B. in dem Berichtszeitraum fast verdreifacht, der soziale Standard in der Bundesrepublik Deutschland sei ausgebaut und die Einkommens- und Vermögenslage der Menschen verbessert worden. Mit der Pflegeversicherung sei eine zentrale Lücke im Sozialsystem geschlossen worden. Zu fragen sei außerdem, ob die Definition von Armut, wie sie der Bericht wähle und die sich am relativen Einkommensdurchschnitt orientiere, angemessen sei. Er führe zu dem widersinnigen Ergebnis, dass selbst in Wohlstandsgesellschaften mit hohen und breit verteilten Einkommens- und Vermögenslagen per Definition Armut postuliert werde – sicherlich oftmals auch gegen die Selbsteinschätzung der davon Betroffenen.

Die Mitglieder der **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärten, dass sich die Schere zwischen Armen und Reichen in den letzten Jahrzehnten weiter geöffnet hätte. Vor allem Kinder würden zu einem Armutsrisiko. Der Lebensstandard von Familien mit Kindern läge um 30 % niedriger als bei kinderlosen Paaren. Die Armut habe viele Ursachen. Ein Grund sei die mangelhafte Vereinbarkeit von Beruf und Kindererziehung. Viele Familien seien aber auch dann arm, wenn ein Elternteil Vollzeit arbeite. Der Bericht zeige aber auch, dass sich seit Antritt der rot-grünen Koalition die Situation etwas entspannt habe, der Trend zur Verarmung von Kindern und Familien durch die Steuer- und Sozialpolitik umgekehrt werde. Eine überzeugende Politik zur Bekämpfung von Armut müsse an mehreren Stellen gleichzeitig ansetzen. Dazu gehöre insbesondere die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Bei der Kinderbetreuung sei Deutschland im Vergleich etwa mit Frankreich ein Entwicklungsland. Ähnlich wie in den Niederlanden bedürfe es auch in der Ausbildung und in gehobenen Funktionen einer Kultur der Teilzeitarbeit. Zur konkreten Armutsbekämpfung solle das Kindergeld schrittweise weiter erhöht und eine bedarfsorientierte Kindergrundsicherung eingeführt werden.

Die Mitglieder der **Fraktion der F.D.P.** unterstrichen, dass das deutsche Sozialsystem uneffektiv und dringend reformbedürftig sei. Die Kluft zwischen der größer werdenden Zahl von Bedürftigen und der verhältnismäßig kleinen Zahl reicher Menschen werde größer. Offensichtlich sei damit, dass die Segnungen des Sozialsystems nicht dort ankämen, wo sie am dringendsten benötigt würden – bei den wirklich Bedürftigen. Nicht jeder Sozialhilfeempfänger sei automatisch arm und bedürftig. Auch werde deutlich, dass es nicht genügend Anreize gäbe, die Betroffenen aus ihrer Lage herauszuholen. Wer einmal in der Sozialhilfefalle stecke, finde im derzeitigen System nur wenig Möglichkeiten, z. B. eine Arbeitsstelle zu finden. Die sozialen Transferleistungen müssten zielgenauer und zielgerichteter erfolgen. Auf breiter Ebene müsse endlich eine Reform des Sozialsystems angegangen werden. Dabei müsse klar sein, dass eine weitere Umverteilung von Vermögen nicht helfe. Dies würde nur wieder die Bezieher mittlerer Einkommen und den unternehmerischen Mittelstand treffen. Auf dessen Bereitschaft, Arbeitsplätze zu schaffen, sei die Bundesrepublik Deutschland aber angewiesen.

Die Mitglieder der **Fraktion der PDS** hoben hervor, dass die Bundesregierung aus dem Armuts- und Reichtumsbericht Konsequenzen ziehe müsse. Gefordert seien nicht nur kosmetische Veränderungen, wie sie die Bundesregierung verfolge, sondern grundsätzliche Korrekturen in der Familien-, Frauen- und Sozialpolitik. Notwendig seien eine sozi-

ale Grundsicherung vor allem für Kinder sowie ein gesetzlicher Mindestlohn, der eine Abwärtsspirale bei den Löhnen stoppe. Auch wenn die Bekämpfung der Armut in der Gesellschaft Priorität haben müsse, werde allein dadurch der Trend der wachsenden Polarisierung der materiellen Lebenslage nicht gebrochen. Notwendig sei auch eine Politik, die zu einer Begrenzung von Reichtum führe. Stattdessen betreibe die Bundesregierung eine massive Steuersenkungspolitik, die dazu führe, dass sich die Schere zwischen Arm und Reich weiter öffne. Milliardenschwere Steuermindereinnahmen bei Bund, Ländern und Kommunen würden zukünftig immer weniger Mittel für die Finanzierung sozialer Leistungen und der öffentlichen Daseinsvorsorge bereitstellen. Umgekehrt führe die massive Senkung des Spitzensteuersatzes zu einer überproportionalen Entlastung von Spitzeneinkommen.

IV. Begründung der angenommenen Entschließung

Das Erscheinen des Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung wurde allgemein von den Gewerkschaften, den Wohlfahrtsverbänden und den Kirchen begrüßt. Wie sie hat auch der Deutsche Bundestag festgestellt, dass diese „Berichterstattung und die Diskussion im Deutschen Bundestag … die Voraussetzung für eine wirksame Bekämpfung von Armut“ (Drucksache 14/999) ist. Der Armuts- und Reichtumsbericht „Lebenslagen in Deutschland“ bildet ebenso die Grundlage für die Umsetzung der Beschlüsse des Rates der Europäischen Union zur Bekämpfung der Armut und der sozialen Ausgrenzung (Ratsdok. 14110/00), dem ein entsprechender Beschluss zur Vorlage eines Nationalen Aktionsplanes zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung der Staats- und Regierungschefs in Nizza nachfolgte. Hinter den unterschiedlichen Definitionen von Armut verbergen sich beunruhigende Fakten. Anders als ihre Vorgängerin weigert sich die jetzige Bundesregierung nicht, sich dem Problem Armut zu stellen und Reichtum in diesem Zusammenhang anzusprechen. Die Auseinandersetzung mit Armut und Reichtum in der Bundesrepublik Deutschland darf kein Streit um Begriffe oder Definitionen bleiben. Armut und Reichtum werden durch wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Prozesse beeinflusst. Die abgewählte Bundesregierung hat hier zu einer dramatischen Verschärfung der Situation beigetragen. Die Verbesserung der Lebenssituation der Armen und Ausgegrenzten ist eine Herausforderung an die ganze Gesellschaft. Einer gerechteren Verteilung von Wohlstand und Arbeit kommt entscheidende Bedeutung für die Entwicklung unseres Landes zu. Eine leistungsfähige Armuts- und Reichtumsberichterstattung ist hierfür Voraussetzung. Mit dem zweiten Bericht soll die Wirksamkeit von Politik gegen Armut in Deutschland überprüfbar werden. Er soll als Kontrollinstrument der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages wertvolle Hinweise geben, welche politischen Maßnahmen zum Abbau von Armut in welchem Umfang beigetragen haben.

Berlin, den 4. Juli 2001

Pia Maier
Berichterstatterin



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333